



Nouvelles cultures managériales dans l'éducation

Intervention de Paul Devin, inspecteur de l'Éducation nationale, secrétaire général du SNPI-FSU, 6 octobre 2018

Vous l'avez lu comme moi dans les médias. La récente modification des règles de nomination des recteurs semble avoir été motivée par la volonté de placer une amie du président de la république à la tête de l'académie de Versailles. L'ancien secrétaire général du syndicat des chefs d'établissements de l'UNSA twittait qu'il y avait dans une telle décision l'espoir de sortir le modèle éducatif de son carcan pour, disait-il, « s'aventurer sur les chemins de l'efficacité. »

Dans cet événement récent et dans les commentaires qui en sont fait, il y a semble-t-il, une bonne partie de la problématique des transformations des cultures de la gouvernance.

D'une part, la doxa du fondement libéral du néo-management : affirmer l'efficacité comme motif légitime des transformations. Et l'extraordinaire pouvoir de cette doxa car, à moins de disposer d'une connaissance avancée des fonctionnements de l'action publique, pourquoi douter a priori d'une intention de rendre plus efficaces nos services publics ?

Qui pourrait condamner des évolutions dont on nous assure qu'elles seront favorables aux usagers du service public, dans une société qui a fini par se laisser convaincre que l'action publique coûte inutilement cher, qui ne sait bien plus quelle est la part de blague potache et de vérité quand on parle de l'activité réduite du fonctionnaire, ... dans une société qui affirme à la fois son exigence à ne pas faire la queue à la Sécurité sociale ou à Pôle emploi mais qui trouve normal qu'on réduise le nombre de fonctionnaires ... dans une société qui défend l'idée que tous les enfants handicapés doivent pouvoir fréquenter l'école ordinaire mais qui se soucie peu de savoir si cela suffira à assurer leur réussite scolaire et leur future insertion sociale..., dans une société qui semble prête à privatiser la SNCF mais qui refuse de se documenter sur les effets réels de cette privatisation dans les pays où elle s'est produite...

Dans une telle société, tout propos assurant, pour un moindre coût, une plus grande efficacité du service public est accueilli favorablement.

Et ce qui empêche une véritable critique de ces promesses, c'est aussi que nous préférions souvent les anecdotes des coulisses du pouvoir plutôt que l'analyse des évolutions et de leurs conséquences. Je comprends qu'on dénonce les conceptions peu démocratiques qui poussent un président à promouvoir ses amis, renouant avec les pouvoirs discrétionnaires qu'une république démocratique cherche justement à écarter de ses fonctionnements encadrant les recrutements dans la fonction publique de ses règles statutaires. Mais il faudrait qu'on ne s'arrêtât point à cette dénonciation et qu'on analyse pourquoi ces conceptions sont inacceptables au-delà du sentiment d'un privilège éhonté. Car ce n'est pas tant parce qu'il est un privilège insupportable qu'il faut condamner le népotisme que parce qu'il menace l'intérêt général.

Le modèle « wébérien »

Pour mieux comprendre la nature et les enjeux de ces évolutions, je vous propose de faire le détour par les principes hiérarchiques qui organisaient notre institution avant que les années 80/90 n'initient les évolutions vers le néo-management public.

Le premier principe de ce modèle traditionnel qu'on dit parfois wébérien parce que caractérisé dans l'idéal-type bureaucratique de la sociologie de Max Weber était la nature impersonnelle du pouvoir c'est à dire le fondement de l'autorité hiérarchique dans la réglementation et non pas dans le charisme personnel d'un individu. Une telle conception ne niait en rien les qualités personnelles, elle refusait qu'elles puissent justifier un exercice du pouvoir fondé sur l'arbitraire du jugement individuel, quel qu'en soit la qualité.

Cela allait de pair avec un principe de nécessité d'une progression à l'intérieur de l'institution avant de pouvoir accéder aux plus hautes responsabilités : la construction d'une culture professionnelle par l'expérience comme la garantie de l'exercice d'une fonction hiérarchique sans qu'on puisse lui substituer les illusions de l'homme providentiel.

Ce modèle fondait les actions sur la loi et la réglementation : la légitimité de l'action de l'agent réside non sur sa conformité aux idées personnelles du cadre mais sur le fait qu'elle soit réglementairement fondée. Nous sommes loin des pratiques actuelles où c'est le discours de l'institution qui affirme que les évaluations CP sont obligatoires sans qu'aucun texte ne le décrète, où nous apprenons que le latin et le grec seront essentiels dans le nouveau bac par interview du ministre alors que les textes réglementaires n'en disent rien !

Un modèle idéal ?

Entendons-nous bien ce modèle n'était pas idéal. Sa rigidité pouvait parfois nuire à sa rationalité et oublier les finalités. Il agissait parfois avec autoritarisme et des agents en furent victimes.

Si je l'évoque, ce n'est pas par nostalgie mais parce qu'il faut avoir en tête ses principes pour mesurer les évolutions actuelles. Et puis si ce modèle ne parvint pas à effacer les inégalités sociales dans les parcours scolaires, il a néanmoins conduit la lente progression vers le collège unique et vers l'allongement de la scolarité obligatoire jusqu'à 16 ans.

C'est ce modèle qui présida à l'extraordinaire progression du niveau de connaissance et de qualification qui mena les trois quarts de la population scolaire vers le baccalauréat et ouvrit la porte des universités à d'autres qu'à la minorité privilégiée qui accédait aux études supérieures. Dans les analyses déclinistes qui sont généralement portées sur notre système nous oublions en effet qu'en quelques décennies, nous avons été capables de massifier les études longues. Lorsque j'ai passé mon bac, en 1976, nous étions à peine un quart à mener nos études jusque-

là. Aujourd’hui, ce sont trois-quarts de la population qui ont le baccalauréat.

Et puis ce modèle s’ancrait sur les valeurs de l’intérêt général et s’avéra capable de résister à bien des tentatives libérales de mise en marché. Ne prenons qu’un exemple, celui du principe de neutralité commerciale qui mettait l’école à l’abri des marchands … Combien de temps nous a-t-il fallu pour qu’un ministre condamne les classes Apple dont nous faisions pourtant la preuve qu’elles constituaient des moments incontestables de propagande commerciale pour les produits de la marque et ce à destination des élèves ? Il y a quelques années, il était dans la logique incontournable des inspecteurs de devoir garantir cette neutralité. Aujourd’hui, bon nombre de mes collègues laissent faire. Voyez ce paradoxe, on laisse une entreprise privée instrumentaliser une classe pour son profit particulier mais on est très exigeants sur l’obligation de réserve qui pourtant n’a guère de fondements juridiques dans la loi qui articulant les droits et les obligations du fonctionnaire affirme que le fonctionnaire doit bénéficier de tous ses droits de citoyen.

Et puis, il y avait une autre vertu à ce modèle, c’est qu’en résistant aux velléités du pouvoir personnel, il garantissait que le service public ne puisse être instrumentalisé par un pouvoir politique à des fins idéologiques. C’est le principe que Condorcet affirma dès 1793 en défendant l’indépendance nécessaire de l’enseignement. C’est cela qui a progressivement conduit à l’idée de liberté pédagogique.

La liberté pédagogique n’est pas une concession faite à la liberté de l’enseignant, c’est une garantie de démocratie. C’est pour cela qu’elle ne peut se résumer au bon plaisir du professeur mais doit se construire dans une dialectique de la liberté pédagogique et de l’intérêt général.

C’est la garantie que l’école ne pourra pas être l’instrument d’une propagande idéologique. Les promoteurs de l’histoire nationale et ceux qui ont exclu tout débat des travaux de l’actuel Conseil Supérieur des Programmes devraient avoir cela en tête !

Les années 1980 introduisirent la question de la responsabilité des dépenses publiques dans les crises économiques et se construisit une représentation que l’ultra-libéralisme allait porter aux nues : l’action publique était responsable des difficultés de l’économie.

Le renoncement à l’État providence semblait dessiner de magnifiques perspectives de profit capitaliste. Pour cela l’action publique devait s’assujettir aux contraintes du marché, de la concurrence et de la rentabilité. Cette mutation s’est assortie d’une volonté d’acculturer les cadres de la fonction publique afin

qu'ils renoncent aux conceptions traditionnelles de l'encadrement dans les services publics et qu'ils s'approprient des conceptions qui étaient jusque-là réservées aux cadres de l'entreprise privée.

L'action publique d'éducation ne pouvait, compte-tenu de l'importance de ses coûts, être épargnée et dut renoncer à son modèle traditionnel.

Assembler le puzzle

Ces évolutions agissent par la juxtaposition de stratégies qui fonctionnent comme les pièces d'un puzzle.

Isolées, elles pourraient ne pas apparaître comme décisives et être perçues comme des détails anodins. De ce fait, il est assez aisé de faire passer nos réticences, face à ces transformations, comme relevant d'une vision un peu paranoïaque ou tout au moins obsessionnellement méfiante.

C'est l'assemblage des pièces du puzzle et la vision de leur agencement général qui est la condition nécessaire de la perception d'une évolution signifiante.

Évaluation

La première pièce du puzzle est celle de l'évaluation.

Nul doute qu'il soit nécessaire de chercher à objectiver nos analyses par des éléments plus fiables que ceux donnés par nos impressions immédiates et subjectives. En soi, la recherche d'une connaissance précise de la réalité n'est évidemment pas condamnable. Mais est-ce bien cela, l'évaluation dans la culture managériale actuelle ?

Prenons l'exemple du **redoublement**.

Les analyses fondées sur l'évaluation disent toutes la même chose : le redoublement n'est pas, en soi, un vecteur efficace de démocratisation de la réussite scolaire. Il ne peut être systématiquement écarté mais son usage doit résulter d'une analyse précise et sa mise en œuvre nécessite des mesures d'aide et d'accompagnement nécessaire pour qu'il puisse représenter une véritable chance de progrès pour l'élève. Et bien, malgré cette évidence pragmatique actée par les évaluations, la question du redoublement continue à être un objet d'enjeux idéologiques. Jean-Michel Blanquer en a récemment fait la preuve en faisant semblant de modifier la réglementation en la matière, histoire de satisfaire une opinion publique généralement favorable au redoublement. Nous sommes loin du benchmarking scientifique qui nous est annoncé et qui nous assure que, désormais, la décision politique se fonde sur les conclusions objectives permises par la mesure évaluative.

L'exemple est encore plus probant avec l'actuelle **évaluation CP**. Car s'il s'agissait de doter les enseignants d'outils capables de les aider à identifier les difficultés de leurs élèves, le ministère aurait pu reprendre et développer les banques d'outils évaluatifs et développer la formation à leur usage. Non, ce qui est en jeu est loin de l'annonce d'une action centrée sur l'aide aux élèves par l'identification de leurs difficultés.

Revenons quelques temps en arrière. Nous sommes en juillet 2007 : Nicolas Sarkozy confie l'éducation à Xavier Darcos en lui adressant une lettre de mission où il lui demande de supprimer la carte scolaire pour permettre aux parents de choisir l'école de leurs enfants.

Le discours joue alors d'un extraordinaire paradoxe puisqu'il prétend vouloir supprimer la sectorisation scolaire pour favoriser la mixité. L'avenir montra, évidemment, un effet totalement inverse.

Permettre aux parents de choisir l'école nécessite, comme disait pudiquement Darcos, que les parents soient informés des caractéristiques des différents établissements. Et voilà que se profile un tout autre usage des évaluations : celui du classement comparatif des écoles et des établissements. Vous devinez les effets d'une telle politique et si vous avez des doutes, il suffit de regarder ce qui s'est passé au Royaume-Uni sur le sujet : des enseignements qui deviennent obsédés par la réussite aux tests et réduisent donc les finalités de l'éducation aux entraînements nécessaires pour obtenir de bons résultats et des écoles qui voient largement s'intensifier les écarts sociologiques entre elles. Inutile de vous dire que tout cela se fait sur le dos des familles populaires qui sont les premières victimes de cette ghettoïsation.

L'évaluation est donc loin de pouvoir se résumer à un outil technique...

Et puis cette prétendue mesure objective est parfois fondée sur la seule volonté d'un effet de rhétorique discursive ! Rappelez-vous Darcos justifiait sa réforme du lycée 2009 par le modèle finlandais. La preuve nous disait-il est le résultat des élèves finlandais à PISA... et l'institution de répéter qu'une telle réussite ne pouvait que cautionner le modèle lycéen finlandais et nous conduire à s'en inspirer ! Juste un détail : PISA évalue les petits finlandais à 15 ans, c'est-à-dire à un âge où ils n'ont pas encore mis les pieds au lycée. Les résultats de PISA ne signifient donc rien des effets du lycée finlandais et de son organisation modulaire.

On pourrait multiplier les exemples : pendant longtemps on a prétendu faire la preuve par l'évaluation que la taille des classes n'avait aucune incidence sur les résultats des élèves ! Une fiche produite par le ministère en 2010 disait avec certitude : « *L'augmentation de la taille des classes peut donc être globalement envisagée sans dégradation des résultats des élèves.* »

Et puis c'est devenu au contraire un critère suffisamment déterminant pour que le ministre Blanquer en fasse l'axe majeur de sa politique par le dédoublement des CP. Un principe jugé essentiel mais déjà oublié quand, faute de moyens suffisants, de dédoublement des classes de CP et CE1 va entraîner l'augmentation des effectifs des autres classes.

Je termine par un dernier exemple : Jean-Michel Blanquer prétend que ses conceptions de l'apprentissage de la lecture fondées sur l'entraînement à la maîtrise des relations graphophonologiques et sur l'augmentation de la fluence sont confirmées par les résultats français à PIRLS.

L'enquête internationale soulignerait-elle une insuffisante maîtrise du code chez nos élèves ? Non, elle pointe la difficulté qu'ils ont à comprendre lorsque cette compréhension demande une analyse complexe. Une analyse qui devrait donc conduire exactement à l'inverse des orientations données.

Indicateur

Abordons une autre pièce du puzzle néo-managérial : l'indicateur. Car l'autre aspect problématique de l'évaluation, c'est la complexité à mesurer la réussite éducative. C'est le problème des indicateurs.

Les théories néo-managériales postulent de la scientificité des indicateurs. Ils ne sont pourtant souvent que le leurre du chiffre. Vous savez, celui qui derrière la publicité pour le dentifrice place une courbe croissante. Que mesurent les axes des ordonnées et des abscisses ? Peu importe : ce qui compte, c'est que la courbe monte parce que c'est une figure de progrès.

L'effet communicationnel est là, se renforce de l'impression d'une mesure objective de la réalité... alors qu'il ne s'agit que de la manipulation d'éléments de discours.

Et puis l'indicateur a une géométrie variable.

Il suffit de changer quelques paramètres pour obtenir une variation du chiffre produit. Prenons un exemple, hors du champ de l'éducation. Le nombre de voitures brûlées lors du réveillon du nouvel an est devenu un indicateur de l'efficacité des politiques de sécurité publique comme si on pouvait circonscrire le bilan d'une politique de sécurité publique dans un tel fait !

Mais l'indicateur est devenu médiatiquement incontournable. Tant et si bien que l'augmentation de ce chiffre en janvier 2017, quelques mois avant les élections présidentielles, constituait un risque politique. Qu'à cela ne tienne, on a changé l'indicateur en ne comptabilisant plus que les voitures départ de feu et en excluant les voitures voisines incendiées par proximité... Objectif atteint : le chiffre a baissé et le ministre s'en félicite !

On voit bien comment les indicateurs peuvent produire des illusions de progrès. Dans des académies où le résultat au DNB est un objet de contractualisation, la tentation de jouer sur les harmonisations pour que l'indicateur témoigne d'un progrès est grande et on a pu voir des collèges augmenter leurs résultats en un an dans des proportions qui légitiment le doute.

Là encore, on pourrait multiplier les exemples et on sait comment dans les pays où la subvention scolaire est accordée en fonction des résultats des élèves, les orientations même de l'enseignement conduisent à la recherche de production d'effets superficiels mais produisant des indicateurs conformes aux attentes. C'est ce que les anglais appellent le « teaching to test ».

Déréglementation

Dans cette culture où la rhétorique du chiffre construit son leurre permanent, ce sont les discours qui affirment ce qu'il convient de faire, ... pas la réglementation. Un autre élément du puzzle est la déréglementation.

L'impératif du respect réglementaire est loin d'être au cœur du fonctionnement hiérarchique actuel. Le nouveau ministre de l'Éducation nationale fixe des lignes politiques par ses déclarations dans les médias davantage que par l'élaboration réglementaire. Cette pratique croissante conduit à donner une valeur réglementaire à la parole ministérielle.

En conséquence, l'ensemble de la parole hiérarchique vient à prendre une valeur sans qu'elle ait besoin de se fonder dans un texte réglementaire.

La prescription en devient variable, capable de s'ajuster aux circonstances, aux interlocuteurs. Elle crée une autre nature de rapport hiérarchique où la loyauté qu'on pouvait admettre comme principe de fidélité aux valeurs de l'institution devient désormais un lien interpersonnel !

La droiture du fonctionnaire qui justement se targuait d'une capacité à résister aux influences de la relation, qui fabriquait parfois dans la littérature l'image d'une froideur presqu'inhumaine par sa capacité d'appliquer les textes

quelques soient les tentatives de séduction ou d'inféodation, se voit désormais se confondre avec l'idée d'une nécessaire fidélité à son chef !

L'injonction de loyauté au supérieur hiérarchique sacrifie l'autorité personnelle, charismatique..., l'homme providentiel. Et parfois tout cela se justifie par relativisation de la réglementation nationale revendiquée au nom d'une fronde girondine, salvatrice des excès jacobins !

On peut aujourd'hui entendre des cadres énoncer la nécessité d'une distanciation avec la réglementation. Et de recourir aux poncifs sur la lourdeur administrative et la complexité réglementaire. Mais ceux qui vous expliquent que cette relativisation de la norme réglementaire est conduite au nom de la simplification sont peu observateurs des réalités car, dans les témoignages des agents aujourd'hui, il y a bien un trait commun entre l'administration nationale et l'administration rectorale, c'est la complexification et la lourdeur croissante des processus. A cela s'ajoute le développement des usages numériques annoncé comme simplificateur, alors que les remontées se caractérisent souvent par des déficiences techniques et qu'ils rendent possible la multiplication des enquêtes et autres joyeusetés administratives.

En fait, la déréglementation ne fait que déplacer le niveau de pouvoir de la décision nationale centralisée vers la décision académique ou locale. L'ouvrage de Bernard Toulemonde, « *Et si on tuait le mammouth* », qui propose purement et simplement la fin du modèle centralisé, l'exprime clairement : la suppression de la réglementation nationale vise son déplacement vers des gouvernances régionales et les établissements totalement autonomes.

Ce n'est pas pour réduire la norme que certains proposent de se débarrasser de la réglementation nationale, c'est pour en décentraliser la production et en changer la nature.

Contractualisation

Ce changement de nature, il va se produire avec une autre pièce du puzzle qui s'emboîte parfaitement dans la précédente. Cette pièce c'est celle de la contractualisation.

Là aussi, on pourrait être séduit : la responsabilité de chacun et de tous pour réussir à atteindre des objectifs clairement définis. Voilà semble-t-il un cadre plus moderne que celui d'un pilotage tatillon distribuant des consignes infantilisantes ! C'est ainsi, en tous cas, que la contractualisation sur objectifs est défendue :

responsabilité, autonomie, transparence. La réalité est tout autre.

Qu'il faille définir des objectifs, évaluer leurs résultats, concerter des stratégies pour les atteindre, ... nul doute. L'action collective a besoin de cette formalisation.

Le problème, c'est la nature particulière de l'engagement produit par la contractualisation de ces objectifs dans l'action publique.

Contrairement au contextes juridiques habituels de la contractualisation, ces contrats ne reposent ni sur la liberté contractuelle, ni sur le consensus, ni sur une réelle obligation des parties. D'un point de vue juridique, ce qui engage le fonctionnaire, l'école ou l'établissement scolaire vis-à-vis de l'État ne repose pas sur un éventuel accord des parties. L'article 4 de la loi Le Pors le dit clairement : « *le fonctionnaire est, vis-à-vis de l'administration dans une situation statutaire et réglementaire.* » Pas contractuelle !

Mais la déréglementation que nous évoquions tout à l'heure nécessite de substituer à la norme réglementaire, une autre action de contrôle.

Weber avait défini la bureaucratie moderne par le caractère impersonnel de l'autorité. La contractualisation modifie radicalement cette culture de la relation hiérarchique en l'inscrivant dans une relation interpersonnelle alors que la réglementation nationale définissait les obligations par une intervention tierce, indépendante des acteurs, indépendante des agents et de leurs supérieurs hiérarchiques. C'est d'autant plus fortement préoccupant que, ne répondant pas aux exigences juridiques habituelles du contrat, cette contractualisation ne connaît aucun recours légalement défini. Bien sûr, il est possible d'agir cette contractualisation dans les perspectives d'une interaction entre l'agent et son supérieur hiérarchique mais rien ne le garantit et les exemples sont multiples de situations où cette contractualisation est en fait une injonction hiérarchique déguisée sous les apparences d'un accord commun.

Certains défendent qu'il y a là une occasion exceptionnelle de pouvoir dynamiser le travail collectif à l'échelle de l'établissement, voir même une forme de démocratisation de la décision en associant plus fortement les acteurs de terrain. Mais la réalité nous montre autre chose : ceux qui se sont engagés dans ces processus de contractualisation, espérant y trouver une autonomie et une responsabilité motivantes, ont vite déchanté. La contrainte formelle est tout aussi présente que dans une

gouvernance nationale et la contractualisation n'apporte rien à ce qu'a déjà produit la dynamique locale de projet.

La contractualisation n'a donc rien à voir avec ce miraculeux moteur d'action qui donnerait aux équipes les objectifs de l'action et les motivations pour les atteindre. Elle est une stratégie pour permettre la dérégulation statutaire et réglementaire.

Primat du local

La contractualisation repose sur une doxa devenue incontournable : celle du primat du local.

En gros, il s'agit de croire que plus une décision est prise au local, meilleure elle est...

De nombreux travaux ont relativisé cette certitude et montré qu'il n'y avait pas de corrélation systématique entre la décision locale et la qualité de l'action. C'est d'autant plus vrai que cette doxa du local s'appuie sur une prise ne compte très relative des réalités locales et je n'ai pas besoin d'insister pour vous convaincre que l'élargissement des académies aux périmètres régionaux décline une conception du local très élargie. Une carte scolaire dont les lignes générales seront décidées dans un périmètre grand comme certains pays européen risque de poser quelques problèmes d'ajustement aux réalités.

Je ne suis pas sûr de vous convaincre de préférer une conception jacobine car il y a dans les régions rurales le sentiment justifié d'une gestion qui est pensée sur un modèle urbain et parfois même parisien. Mais une chose est sûre, nous avons besoin d'un cadre national fort pour garantir une égalité territoriale. Or, vous le savez, il est en train de disparaître pour se réduire aux axes idéologiques du ministère. Nous allons vers une gouvernance où les recteurs s'attacheront à mettre en œuvre les priorités idéologiques de leur ministre, les éléments sur lesquels se joue sa popularité mais ce faisant, ils bénéficieront d'une autonomie totale sur le reste...

Responsable des budgets opérationnels de programme, ils disposent des outils techniques pour mener les politiques locales à leur gré. Cela conduit parfois des choix bien éloignés des réalités des professions, de leurs savoirs experts et de leur expérience quotidienne.

Les RH de proximité

Cette doxa du local connaît actuellement une centration sur les questions de ressources humaines, à tel point que tous les projets actuellement annoncés se targuent de faciliter une gestion de proximité des RH.

Pour montrer que tout cela est loin des finalités d'efficacité prétendues, évoquons le **profilage des postes**.

Les finalités visées, dans le discours de ceux qui le défendent, sont celles d'une amélioration du service public par la recherche d'une meilleure adéquation entre les compétences singulières d'un fonctionnaire et la nature du poste occupé.

Cela supposerait déjà que nous soyons capables d'identifier ces compétences spécifiques. Mais est-on certain, par exemple, de pouvoir lister les qualités particulières nécessaires à un enseignant pour garantir une amélioration qualitative de l'éducation prioritaire ? Et pourrait-on prendre le risque de privilégier des capacités relationnelles aux dépens de compétences didactiques ou l'inverse quand on sait la nécessité d'une pluralité des compétences. A la lecture des fiches de postes publiées pour les recrutements profilés, on perçoit bien que la difficulté de l'exercice génère très fréquemment un énoncé formel de compétences qui sont loin d'être spécifiques au poste visé et dont on se demande souvent comment elles pourront être vérifiables.

Car la seconde étape sera d'identifier ceux des candidats qui disposent de ces compétences de manière certaine. Quand le profilage des postes concerne un nombre important de candidats, un repérage objectif et assuré devient impossible. Qui prétendrait en effet évaluer la capacité d'un enseignant à travailler en équipe ou la qualité de ses ressources pédagogiques et didactiques dans un entretien d'un quart d'heure ? On connaît bien les processus qui sont alors à l'œuvre qui vont privilégier la candidature de celui qui a l'habileté à produire le discours attendu.

Disons-le clairement, l'affirmation des effets qualitatifs du recrutement profilé est un jeu de dupes. C'est bien autre chose qui s'y joue.

À court terme, c'est l'élargissement du pouvoir hiérarchique à un domaine qui était jusque-là régi par l'ancienneté et le contrôle paritaire de règles communes à tous. À observer le fonctionnement des recrutements profilés aujourd'hui en œuvre, on en connaît déjà les risques. Tout d'abord, celui de pouvoir user du recrutement comme outil de mise en conformité aux volontés hiérarchiques locales : l'évaluation des compétences intrinsèques cédera le pas à la recherche d'une orthodoxie. Mais, plus généralement encore, y compris avec les recruteurs qui s'attacheront à une déontologie des procédures, ce seront les enjeux de l'obtention d'un poste qui conduiront les candidats eux-mêmes à afficher une volonté de conformité qui dénaturera la réalité objective de la sélection.

À plus long terme, l'introduction du profilage des postes s'inscrit dans une volonté de modifier fondamentalement les principes de recrutement dans la fonction publique : développement de la contractualisation, mise en cause de « l'emploi à vie », mobilité à la seule volonté de l'employeur, ... Il s'agit d'acculturer les principes de l'encadrement pour les modéliser sur les fonctionnements managériaux de l'entreprise privée. L'enjeu n'est pas seulement de donner du pouvoir aux recruteurs, il est de transformer fondamentalement la nature statutaire de l'emploi public pour lui donner les souplesses nécessaires à une contractualisation des missions, première étape nécessaire à la contractualisation des emplois.

Sélectionner les enseignants pour des postes profilés est aussi un renoncement à la formation. Si des enseignants ne disposent pas des ressources nécessaires à un exercice professionnel spécifique, si un cadre particulier de travail les met en difficulté, il appartient à l'Éducation nationale de leur permettre de développer leurs compétences pour y parvenir. Au vu de l'objectif annoncé d'amélioration qualitative, il y a un inacceptable paradoxe à voir se développer le profilage des postes et les entretiens qui vont avec, alors que nous sommes toujours dans l'incapacité de mettre en œuvre une formation continue qui corresponde véritablement aux besoins des enseignants.

La tentation peut être grande pour un cadre d'accroître son pouvoir de recrutement. Il peut même vouloir le faire avec la volonté d'une objectivité égalitaire et avec le sentiment de contribuer à l'amélioration qualitative du service public. Nombreux sont ceux qui s'y sont engagé en toute bonne foi et dans l'exigence d'une déontologie respectueuse de personnels et de l'égalité de traitement. Mais l'expérience des recrutements qui fonctionnent depuis plusieurs années sur le profilage doit nous amener à nous méfier d'enthousiasmes qui s'avéreront naïfs. Nous découvrons au cours des années que les modalités de sélection reposent sur un traitement évaluatif des plus superficiels qui se résument chez certains recruteurs en la croyance de leur habileté personnelle à débusquer le bon candidat ! Nous constatons que la subjectivité de certains recrutements produit des inégalités inacceptables, privant certains collègues de postes qui auraient dû, légitimement, leur être attribués. Et tout cela sans pouvoir observer que les effets de ces nouvelles modalités soient de nature à améliorer sensiblement la qualité du service public d'éducation et la démocratisation de l'accès aux savoirs et à la culture commune.

On pourrait faire la même analyse quant au recrutement des enseignants par le chef d'établissement dont vous comprendrez aisément, au-delà des profondes injustices qu'il produirait pour les agents, la manière avec laquelle il reléguerait dans les établissements difficiles les enseignants débutants et ceux dont les chefs d'établissement se méfieraient pour des raisons diverses, parfois syndicales !

Responsabilité

Autre pièce du puzzle : la responsabilité. Et elle aussi s'emboîte parfaitement dans les pièces précédentes...

La loi Le Pors affirmait la responsabilité du fonctionnaire. Mais elle donnait à cette responsabilité une dimension inscrite dans une dialectique des droits et des obligations. Car affirmer la responsabilité du fonctionnaire ne permet pas de lui imputer au les échecs des objectifs du service public. Une telle conception de la responsabilité supposerait la capacité du fonctionnaire de décision sur les moyens.

Là encore, l'idée d'être un acteur responsable peut séduire et on peut y percevoir une conception plus libre du travail : du moment que je fais la preuve d'un exercice professionnel responsable, capable d'atteindre mes objectifs, je suis libre de mon action. On pourrait défendre qu'après tout ce qui compte, c'est la finalité : si je ne suis pas dans la conformité réglementaire mais que je suis efficace, c'est ça l'essentiel, non ? C'est pourquoi je revendique ma responsabilité. Le remplacement progressif de l'encadrement par la norme par un encadrement par la responsabilité peut séduire.

Mais cette responsabilité implique l'évaluation de l'efficacité. Et il est loin d'être simple de constater ou non l'efficacité de l'action d'un enseignant. Il pourrait être tentant de mesurer cette efficacité à l'aune des résultats de ses élèves. Certains l'ont proposé, certains tentent même de le mettre en œuvre. Mais comment évaluer la part de responsabilité d'un enseignant compte-tenu du fait que la réussite scolaire d'un élève s'inscrit dans une histoire scolaire (c'est-à-dire très vite dans la responsabilité de dizaines d'enseignants) mais aussi parce que la réussite scolaire ce n'est pas le seul produit de l'action publique d'éducation. Alors à défaut de pouvoir isoler les éléments qui permettraient de tenter une évaluation objective de la responsabilité d'une action, que va-t-on mesurer ?

Ce pilotage par la responsabilité s'est organisé en France dans une grande réforme des politiques publiques : la LOLF dont on pourrait tenter de résumer le principe par une chaîne de

responsabilités redéfinies par la performance : des objectifs, des dialogues de gestion pour en fixer les mises en œuvre, des indicateurs de performance pour en mesurer l'efficacité. C'est pour cela que le système a besoin de redéfinir la responsabilité du fonctionnaire parce que le pilotage par la performance le nécessite.

L'expression de nos interrogations sur la nature réelle de ce recours à la responsabilité, certains veulent la confondre avec un repli corporatiste : nous n'aurions pas d'autre souci que la protection statutaire. En réalité, notre interrogation reste pourtant centrée sur les effets de l'action car si cette redéfinition de la responsabilité permet de renforcer l'autorité hiérarchique, il est loin d'être démontré qu'elle permette une plus grande démocratisation de la réussite scolaire.

J'en profite pour rappeler que contrairement à ce que beaucoup tentent de répandre aujourd'hui le statut du fonctionnaire n'a pas été inventé pour garantir son emploi mais pour assurer la centration de son activité vers l'intérêt général, pour la fonder sur un système de valeurs et pour en garantir l'indépendance politique, religieuse, idéologique et commerciale.

Le mérite ou la valeur professionnelle

On tente de nous faire croire qu'à tout cela, on devrait substituer une action guidée par la recherche de la performance... mais c'est quoi la performance en matière d'éducation ?

La réussite des élèves, sans doute. Eh bien, je le redis, expliquez-moi comment on pourrait objectivement distinguer la part d'une enseignant particulier dans cette réussite, en l'écartant de celle produite par les autres enseignants et personnels, de celle produite par l'investissement scolaire de la famille, de celle liée à l'origine sociale, de celle liée à l'histoire personnelle. Nous sommes condamnés à ce que la réussite scolaire d'un élève soit une construction collective où il n'est pas possible de mesurer objectivement la part de chacun.

Pourtant une des modalités du pilotage par la performance, c'est la rémunération au mérite. La droite dit « la rémunération au mérite », la gauche dit « la rémunération à la valeur professionnelle ». Les deux concepts ne sont sans doute pas totalement équivalents mais la substitution lexicale ne remet pas en cause le postulat de fond.

Ce postulat est simple. En accordant un supplément de rémunération, on crée une motivation chez le fonctionnaire qui contribuerait à une plus grande performance et donc à une meilleure efficacité du service public.

La réalité est autre, parce que le mérite et la performance entretiennent des relations des plus ambiguës. Tout d'abord

parce que la finalité de la distinction par le mérite est loin d'être toujours guidée par des principes qualitatifs, elle sert par exemple parfois tout simplement à gérer des flux de progression de carrière limités par des principes budgétaires. Les enseignants le vivaient dans la progression au grand choix, ils le vivent maintenant dans les résultats des rendez-vous de carrière.

Mais l'ambiguïté est aussi liée au fait que le pouvoir du cadre sur la rémunération est d'évidence un pouvoir qui peut très facilement être perverti en instrument d'autoritarisme.

L'abondante littérature sur les relations entre « paye au mérite » et efficacité ne produit pas des analyses toujours identiques mais elle a au moins une vertu : celle de nous convaincre rapidement qu'il n'y a pas d'effet miracle, que dans bien des situations décrites les effets sur l'efficacité, qu'il s'agisse d'études faites dans l'entreprise privée ou dans les services publics, ne sont pas perceptibles, voire même qu'en introduisant des stratégies concurrentielles et rivales entre les personnels, la paye au mérite dégrade les résultats de l'action. Le ministère actuel a récemment réintroduit la question du mérite pour décliner dans son périmètre la volonté plus globale exprimée par CAP22 d'utiliser le mérite pour réduire la dépense publique.

La première annonce pourrait concerner l'indemnité d'éducation prioritaire et obéir à un principe de modulation basé sur l'évaluation du projet d'école ou d'établissement. Objectivement, il est difficile de pouvoir assurer qu'un tel principe apporterait une amélioration qualitative. Une école ou un collège qui échapperait à cette variation positive de l'indemnité risquerait fort de connaître des phénomènes d'évitement peu propices à l'amélioration qualitative de ses actions. D'ailleurs l'expérience précédente en ECLAIR a fait long feu... nul ne peut prétendre qu'elle ait eu quelque effet positif que ce soit. Mais on va quand même y revenir... pour une politique qui se dit pragmatique mais où c'est l'idéologie qui semble au contraire aux manettes !

Et sur quoi pourra-ton évaluer ce mérite ? L'idée actuelle serait que les équipes définiraient elles-mêmes les critères de cette évaluation. Ceurre autogestionnaire risque d'être largement insuffisant pour rassurer complètement les équipes !

Encore une fois cette évaluation risque fort de jouer un jeu qui aura peu à voir avec la qualité pédagogique et didactique mais correspondra davantage avec l'installation de postures de soumissions et d'allégeances. L'évaluation au mérite est

l'attribution d'un pouvoir aux supérieurs hiérarchiques qui pourrait très rapidement obéir à d'autres préoccupations que celles de l'amélioration qualitative.

Comment pourrait-on croire avoir prise sur l'amélioration des processus complexes de l'amélioration de la réussite scolaire par un jeu de punitions récompenses. Non, la carotte et le bâton ne peuvent suffire à répondre à la réalité des enjeux. Sans compter les effets des stratégies concurrentielles entre enseignants dont on peut douter qu'elles contribuent à renforcer les dynamiques collectives.

Le paradoxe, c'est que l'organisation de cette transformation des acteurs en exécutants se fait sous un discours qui proclame la confiance, qui offre l'illusion que davantage de libéralisme pourrait signifier davantage de liberté pour l'agent.

Jean-Michel Blanquer ne cesse de tenir des discours médiatiques sur la confiance tout en exigeant des services un contrôle obsessionnel de la mise en œuvre de ses consignes. Certaines académies demandent des remontées quotidiennes de l'activité des écoles en matière d'évaluation CP-CE1... curieuse déclinaison de la confiance !

La rhétorique du discours

Si imparfaite soit elle, la conception traditionnelle des services publics fondait son organisation sur une volonté de rationalité. Cette rationalité se basait sur la définition d'objectifs construits par une logique d'intérêt général. Certes on mesurait peu mais on construisait l'action dans la perspective de ses finalités.

A cette rationalité s'est substituée la logique de la satisfaction de l'usager, c'est à dire une logique de réponse personnalisée, capable de satisfaire individuellement quitte à ce que cette satisfaction se construise sans véritable préoccupation collective. Cette logique repose sur l'idée que la satisfaction des intérêts individuels pourrait se substituer à l'intérêt général. C'est la logique d'une évaluation par smileys où vous appuyez sur un bouton, dans le hall de gare pour dire votre satisfaction immédiate. Vous venez d'entendre un morceau de piano sympa dans le hall, c'est cela qui motivera votre satisfaction davantage que l'analyse de l'impact de l'offre de transport sur l'environnement ou sur l'accessibilité de la population aux secteurs géographiques d'emploi !

Il y a quelques années avait été mis en ligne un site où les parents pouvaient noter les écoles et leurs profs. Le ministère avait fait pression pour y mettre fin. Combien de temps seront nous en répit sur de telles pratiques ? Un jour ou l'autre le TripAdvisor des écoles resurgira. Et le ministère prétextera ce risque d'évaluation sauvage pour mettre en ligne les résultats des

évaluations. C'est ce que CAP22 appelle la mise en transparence des résultats de l'action publique.

C'est avec une logique de consommation qu'il convient désormais de séduire l'usager. Et dans un contexte de réduction des coûts de l'action publique, la tentation est grande de produire la satisfaction par le discours à défaut de pouvoir le faire dans la réalité même des services.

Cette satisfaction artificielle est une nécessité pour légitimer une politique qui prétend désormais qu'il n'y a pas de lien entre la hauteur des moyens attribués et la qualité de l'action publique.

C'est ce qu'affirme CAP 22 : construire une nouvelle culture qui affirme qu'on peut faire mieux avec moins.

C'est ce qu'a dit récemment Jean-Michel Blanquer pour les enseignements généraux dans les lycées professionnels : moins d'heures de cours pour mieux d'heures de cours.

Pour que de telles aberrations puissent devenir crédibles, il faut soigner le discours et c'est un des traits marquants du néo-management.

Permettez-moi de vous lire un petit « pitch » destiné à des directrices et directeurs d'école qu'on invite à une réunion de formation sur le management. Il y a des témoins dans cette salle pour vous confirmer que malgré les apparences, ce texte est rigoureusement identique.

« Peut-on imaginer un management au service du rêve de chacun au sein d'une organisation ? Le management est un outil au service du rêve de chacun, de la classe, de l'école, de l'entreprise. Comment créer une relation de confiance ? Comment entretenir une dynamique positive avec mes interlocuteurs ? Comment faire pour valoriser sans démagogie ? Comment recadrer avec bienveillance ? ».

Là où nous défendions une culture de la dialectique, contrainte par la complexité du monde et la diversité des analyses, là où nous défendions une culture de l'expertise professionnelle, celle de la pédagogie et de la didactique, voilà que d'autres proclament la naïveté d'un bonheur simple : celui d'un juste milieu idéal où l'action publique n'est plus guidée par des valeurs mais par des postures. La bienveillance en est un incroyable exemple... Entendons-nous bien, je ne suis évidemment pas le chantre de la malveillance mais je continue à penser que la notion de respect correspond bien davantage aux valeurs du service public que celle de bienveillance.

Pour conclure...

Les pièces de ce puzzle, les volontés d'acculturation des conceptions de l'administration du service public sont loin de

relever des motivations qu'elles proclament. Elles s'inscrivent bien davantage dans un discours de justification d'une volonté politique de transformation des services publics. Redisons-le : c'est un trait du néo-libéralisme que d'avancer à visage masqué sous une argumentation qui défend la qualité des services publics d'éducation pour en réalité procéder à une transformation en profondeur qui n'a pas les perspectives de l'intérêt général comme guide mais celle de l'ouverture de l'éducation aux marchés.

C'est pourquoi, chères et chers camarades, nous devons rester des plus méfiants. Vous avez raison de ne pas avoir confiance dans ces promesses néo-managériales. Le nouveau management public n'est en fait que la surface apparente des évolutions nécessaires à la marchandisation des services publics.

C'est un tout autre projet que nous devons défendre, au sein de nos syndicats et au sein de notre fédération.

Un projet qui considère l'action publique comme un investissement nécessaire et non comme un coût.

Un projet qui résiste à tous les mépris dont nous sommes l'objet pour convaincre que les usagers du service public qu'ils bénéficient de l'expertise professionnelle des agents, de leur statut, de leur cadre réglementaire.

Un projet qui combat les poncifs mensongers : non la France n'est pas le pays qui dépense le plus pour la fonction publique ! non la France n'a pas trop de fonctionnaires ! non les fonctionnaires ne sont pas des privilégiés !

Un projet qui réussisse à convaincre que notre société a besoin de la fonction publique et de ses agents, au quotidien. Et pas seulement pour le service rendu mais aussi pour les valeurs avec lequel ce service est rendu à tous sans discrimination.

C'est cela qu'il faut que nous expliquions à nos concitoyens. Ne vous laissez pas séduire par les sirènes de la mise en marché. La dépense publique est nécessaire, y compris dans ce qu'elle suppose de financement par l'impôt. Elle est nécessaire parce qu'il ne peut pas y avoir de justice sociale sans partage des richesses, sans redistribution.

Le service public n'est pas le résultat d'un archaïsme qu'il faut combattre. Ceux qui veulent nous en convaincre ne le font que pour dissimuler leur volonté de faire céder l'intérêt général aux intérêts particuliers.

C'est cela que nous devons défendre : l'action publique conduite par les agents de la fonction publique, c'est la condition incontournable de la justice sociale ; c'est la condition incontournable pour que nous puissions continuer à vivre dans une société libre, égalitaire et fraternelle.